

Wstęp

Problematyka podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej od wielu lat stanowi przedmiot zainteresowania polskiej doktryny prawa. Można wskazać na jej liczne opracowania monograficzne, czy publikacje szczegółowe, niemniej charakterystyczne jest, iż należą one w przeważającej mierze do dorobku doktryny prawa administracyjnego oraz prawa gospodarczego publicznego. W doktrynie prawa konstytucyjnego stosunkowo niewiele jest opracowań monograficznych poświęconych wybranym aspektom konstytucyjnej regulacji gospodarki. Jak dotąd, brak jest także opracowania poświęconego wyłącznie konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej.

Wolność działalności gospodarczej została zagwarantowana konstytucyjnie i to w ramach dwojakiej funkcji – jako zasada ustroju społeczno-gospodarczego oraz jako publiczne prawo podmiotowe. Ustrojodawca potraktował ją w sposób wyjątkowy – jej regulację wyjąto niejako przed nawias ogólnej regulacji praw i wolności człowieka i obywatela, znajdującej się w rozdziale drugim, i umieszczono w rozdziale pierwszym. W ten sposób pojawiło się pole do stawiania pytań o konsekwencje takowego rozwiązania, w szczególności w odniesieniu do treści przesłanek uzasadniających ograniczenia wolności działalności gospodarczej.

Wolność działalności gospodarczej należy postrzegać w odniesieniu do procesów i kategorii ekonomicznych. Jej zagwarantowanie w roku 1988 w ustawie o działalności gospodarczej było wyrazem rozpoczynającej się transformacji ustrojowej, odbywającej się zarówno w sferze politycznej jak i gospodarczej. W jej rezultacie środek ciężkości w relacji państwo – obywatel przesunął się w kierunku tego ostatniego jako podmiotu niezbywalnych, przyrodzonych i nienaruszalnych praw człowieka także w sferze jego działalności ekonomicznej. Ze względu na fakt, iż procesy ekonomiczne, w których uczestniczą podmioty prowadzące działalność gospodarczą, charakteryzują się dużym stopniem nieprzewidywalności wynikającym także z międzynarodowego kontekstu stosunków gospo-

darczych, regulacje dotyczące działalności gospodarczej cechują się wysokim stopniem zmienności. Częste zmiany oraz wielość regulacji działalności gospodarczej powoduje liczne problemy na tle stosowania prawa.

Jako cel niniejszej pracy przyjąłem poszukiwanie oraz próbę określenia treści konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej. W związku z jej charakterem jako prawa negatywnego szczególny nacisk został położony na analizę uwarunkowań dokonywania ograniczeń wolności działalności gospodarczej, poszukiwanie treści przesłanek uzasadniających ograniczenia oraz konstytucyjnych granic dla ograniczeń.

Rozdział pierwszy zawiera odniesienie do wolności działalności gospodarczej jako idei, wcielanej w życie poprzez kolejne regulacje o charakterze konstytucyjnym w wybranych państwach oraz w Polsce.

Rozdział drugi dotyczy wolności działalności gospodarczej jako zasady ustroju społeczno-gospodarczego Polski, ujętej w relacji do zasady społecznej gospodarki rynkowej oraz zasady własności prywatnej i zasady solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych.

Rozdział trzeci otwiera rozważania nad wolnością działalności gospodarczej jako publicznym prawem podmiotowym ze szczególnym uwzględnieniem gwarancji proceduralnych wolności działalności gospodarczej.

W rozdziale czwartym podjęto temat podmiotów wolności działalności gospodarczej odnosząc się do zagadnienia zasady równości przedsiębiorców, rozszerzenia jej zakresu na osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego, zakazów prowadzenia działalności gospodarczej kierowanych do osób pełniących funkcje publiczne, oraz podstaw prowadzenia działalności gospodarczej przez jednostki organizacyjne.

Rozdział piąty poświęcony jest wolności działalności gospodarczej w ujęciu przedmiotowym. Przedmiotem analizy stało się tutaj konstytucyjne pojęcie działalności gospodarczej, zaś samą wolność działalności gospodarczej potraktowano jako wiązkę swobód cząstkowych.

Ostatni, szósty rozdział dotyczy ograniczeń wolności działalności gospodarczej. W związku z uregulowaniem przesłanek ograniczeń wolności działalności gospodarczej w art. 22 Konstytucji w sposób odmienny niż dzieje się to dla większości gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności, przedmiotem analizy stała się właśnie ta odmienność i jej konsekwencje dla głębokości dopuszczalnych ogra-

niczeń. Stąd też osobny fragment rozdziału poświęcono istocie wolności działalności gospodarczej.

Swoje badania oparłam przede wszystkim o materiał normatywny o szerokim spektrum przedmiotowym, stosując głównie metodę wykładni językowej. Sama materia Konstytucji oraz ustaw nie okazała się jednak wystarczająca dla sformułowania wniosków i konieczne stało się sięgnięcie do poglądów doktryny. Oprócz czerpania z dorobku doktryny prawa konstytucyjnego nieodzowne okazało się sięgnięcie do ustaleń doktryny prawa administracyjnego, prawa gospodarczego (publicznego), karnego i innych gałęzi prawa.

Prawdziwe oblicze regulacji prawnej ukazuje się w procesie jej stosowania, stąd też duży nacisk położyłam na analizę orzecznictwa. W kontekście kształtowania się treści konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej nie sposób było pominąć dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ze względu na konstytucyjnoprawne zorientowanie niniejszej pracy *gros* analizowanych orzeczeń stanowią orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Orzecznictwo SN i NSA traktuję jako wpływające pośrednio na treść konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej, o ile zostanie wykorzystane przez TK. Szczególne znaczenie należy przypisać orzecznictwu SN i NSA powstałemu pomiędzy rokiem 1988 a 1997 (a więc w czasie pomiędzy uchwaleniem ustawy o działalności gospodarczej a uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r.), kiedy to sądy te w sposób do dziś aktualny zdefiniowały pojęcia z zakresu działalności gospodarczej. Dla przykładu, dość wspomnieć uchwałę SN z 6.12.1991 r.¹, w której działalność gospodarcza została określona poprzez wskazanie jej cech, także tych niewymienionych w ówczesnie obowiązującej ustawie o działalności gospodarczej. Rozwój orzecznictwa w zakresie działalności gospodarczej w Polsce (po roku 1989) należy postrzegać również w kontekście dorobku orzeczniczego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Kontekst ten przez lata przybierał na sile w związku z dążeniem Polski do członkostwa w Unii Europejskiej, najpierw jedynie werbalizowanym, a następnie sformalizowanym w Układzie Stowarzyszeniowym, i ostatecznie w Traktacie Akcesyjnym.

Niniejsza praca została przygotowana do druku na podstawie rozprawy doktorskiej pod tytułem „Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP” obronionej na Wydziale Prawa i Administracji

¹ Uchwała NS z 6.12.1991 r., III CZP 117/91, OSP 1992 Nr 11-12, poz.235.

Uniwersytetu Jagiellońskiego, napisanej pod kierunkiem Pana prof. dr. hab. Piotra Tulei, któremu serdecznie dziękuję za opiekę naukową oraz wiele pomocnych rad podczas pracy nad książką. Pragnę również wyrazić szczególną wdzięczność Panu prof. dr. hab. Pawłowi Sarneckiemu za wspieranie mojego rozwoju naukowego. Dziękuję również Panu prof. dr. hab. Zbigniewowi Witkowskiemu za trud przygotowania recenzji pracy i liczne, cenne uwagi na jej temat.